



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Warmińsko-Mazurska Delegatura w Olsztynie

DWO.411.6.1.2026

Pan
Mirosław Jonakowski
Warmińsko-Mazurski Wojewódzki
Konserwator Zabytków
Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków,
ul. Podwale 1, 10-076 Olsztyn

Wystąpienie pokontrolne

S/25/001

**Działania Nadzoru Konserwatorskiego w
województwie warmińsko-mazurskim wobec
powziętych informacji o nieodpowiednim stanie
zachowania zabytków nieruchomych.**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Olsztynie, ul. Podwale 1, 10-076 Olsztyn (dalej: Urząd, WUOZ);

Kierownik jednostki kontrolowanej

Mirosław Jonakowski, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków (od 7 lutego 2024 r.) – dalej: W-M WKZ;

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił:

Dariusz Barton, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków (w okresie od 14 listopada 2016 r. do 22 stycznia 2024 r.);

Zakres przedmiotowy kontroli

Działania Nadzoru Konserwatorskiego wobec powziętych informacji o nieodpowiednim stanie zachowania zabytków nieruchomych.

Okres objęty kontrolą

2020-2025 (I kwartał). Dla celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Warmińsko-Mazurska Delegatura w Olsztynie.

Kontroler

Edyta Piskorz-Zabujść, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/38/2025 z dnia 7 maja 2025 r. oraz nr DWO/31/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-13)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie postępowanie W-M WKZ wobec uzyskanych w latach 2020-2025 (I kwartał) informacji o nieodpowiednim stanie zachowania zabytków nieruchomych. Rodzaj, waga oraz charakter 14 stwierdzonych stanów nieprawidłowych, które dotyczyły m.in. etapów przygotowania kontroli jak i prowadzenia czynności kontrolnych, a także niejednokrotnie opieszałość w prowadzeniu działań, wskazują na niewłaściwą realizację zadań w zakresie zapewnienia odpowiedniej ochrony zabytków.

Uzasadnieniem powyższej oceny było m.in. błędne uznanie przez organ konserwatorski, że otrzymane przez WUOZ informacje o złym stanie zachowania zabytków nieruchomych nie stanowiły wniosków w rozumieniu działu VIII Kpa³. W konsekwencji 12 wniosków nie załatwiono w terminie wymaganym art. 244 § 1 i § 2 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy. Nieprawidłowe były także niektóre działania realizowane przez pracowników WUOZ w zakresie uzyskanych informacji o złym stanie zachowania zabytków nieruchomych. W szczególności, bez wymaganego art. 38 ust. 1 i 2 UOZ⁴ upoważnienia, przeprowadzili oni 18 kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, a także w 18 przypadkach m.in. w obecności osoby (osób), które nie posiadały wymaganego upoważnienia lub z pominięciem niektórych właścicieli. Opieszale prowadzono 13 spraw zainicjowanych w następstwie ww. otrzymanych informacji, co skutkowało niepodjęciem przez WUOZ działań przez okres od 102 aż do 1452 dni w skrajnym przypadku. W dwóch kolejnych sprawach natomiast, zaniechano podjęcia jakichkolwiek działań przez okres 158 i 413 dni⁵. W przypadku zabytkowego budynku szkoły podstawowej w miejscowości Boże, po powzięciu w styczniu 2024 r. informacji o złym stanie zachowania więźby dachowej tego budynku, pracownicy WUOZ podjęli niewłaściwe działania, przeprowadzając w kwietniu 2024 r. oględziny, podczas gdy czynnością wymaganą zgodnie z art. 38 ust. 1 UOZ było wykonanie kontroli. Taka kontrola została podjęta dopiero w lipcu 2024 r. po rozpatrzeniu przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) skargi na postępowanie W-M WKZ odnośnie ww. zabytku.

Nieprawidłowe postępowanie pracowników WUOZ polegające na braku przepływu informacji w Urzędzie skutkowało również m.in. przekazaniem nieaktualnych informacji do Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie w zakresie akt sprawy gazowni w Reszlu. W pięciu innych sprawach pracownicy WUOZ nie skontrolowali realizacji wydanych zleceń pokontrolnych przez okres od 132 do 1512 dni⁶. Wytworzone w WUOZ dokumenty – 12 zawiadomień o kontroli oraz siedem zaleceń pokontrolnych – adresowane m.in. do kontrolowanych podmiotów zawierały błędne pouczenia lub nie zawierały niektórych z nich, co było niezgodne z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą wewnętrznymi procedurami związanymi z prowadzeniem czynności kontrolnych.

Zdaniem Izby ustalony stan faktyczny w powyższym zakresie wskazuje na brak w skontrolowanym Urzędzie funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Brak m.in. wewnętrznych procedur związanych z przyjmowaniem, rejestrowaniem i rozpatrywaniem skarg/wniosków przyczynił się do nieprawidłowej realizacji zadań w skontrolowanym zakresie.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej: Kpa.

⁴ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292), dalej: UOZ.

⁵ Według stanu na dzień zakończenia badań analitycznych.

⁶ Licząc od terminu wyznaczonego na ich realizację do dnia analizy NIK w tym zakresie – 21 lipca 2025 r.

⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Działania Nadzoru Konserwatorskiego wobec powziętych informacji o nieodpowiednim stanie zachowania zabytków nieruchomych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z obowiązującym w okresie 2020-2025 (I kwartał) statutem⁸ oraz regulaminem organizacyjnym⁹, W-M WKZ wykonywał w imieniu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zadania i kompetencje organu ochrony zabytków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Obszarem działania WUOZ było województwo warmińsko-mazurskie, a w jego skład wchodziły Delegatury w Elblągu¹⁰ i Ełku¹¹. W WUOZ zatrudnionych było w ww. okresie od 39 do 43 pracowników¹², z czego od 20 do 21¹³ z nich posiadało w swoim zakresie obowiązków prowadzenie spraw związanych z kontrolą zabytków nieruchomych. W okresie tym jedna osoba posiadała w swoim zakresie obowiązków prowadzenie spraw związanych z otrzymanymi skargami/wnioskami w trybie Kpa – był to Z-ca W-M WKZ.

(akta kontroli str. 14-36)

1.2. W okresie objętym kontrolą, w WUOZ nie było wewnętrznych procedur związanych z przyjmowaniem, rejestrowaniem i rozpatrywaniem skarg/wniosków. Jak wyjaśnił W-M WKZ, postępowania w tym zakresie odbywały się na podstawie przepisów Kpa, Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁴ oraz postanowień UOZ.

W Urzędzie nie prowadzono również rejestru spraw dotyczących skarg/wniosków związanych z nieodpowiednim stanem zachowania zabytków nieruchomych. Jak wyjaśnił W-M WKZ, w Urzędzie prowadzono rejestr skarg i wniosków na podstawie działu VIII Kpa oraz Rozporządzenia RM w sprawie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Wskazał jednak, że rejestrowane skargi dotyczą zaniechania lub nienależytego wykonywania zadań przez W-M WKZ bądź pracowników WUOZ, naruszania praworządności lub interesów skarżących, a także spraw związanych z przewlekłym załatwianiem spraw. Podał również, że „zawiadomienia w sprawach niewłaściwego stanu zachowania zabytków nieruchomych, składane głównie telefonicznie anonimowo, rzadziej mailem czy sporadycznie pisemnie pocztą (przy czym często bez podpisu) były i są rejestrowane tak jak inne pisma zwykłe wpływające do Urzędu”.

W okresie objętym kontrolą 47 wniosków z 71 wszystkich spraw, tj. 53,5%, związanych z nieodpowiednim stanem zachowania zabytków nieruchomych złożonych zostało w formie pisemnej, przy czym tylko jeden nie zawierał podpisu składającego wniosek. Poprzez pocztę elektroniczną do WUOZ wpłynęło dziewięć wiadomości email dotyczących zagadnień wspomnianego nieodpowiedniego stanu zachowania, tj. 12,7% spośród wszystkich wniosków,

⁸ Wprowadzony Zarządzeniem nr 190 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie nadania Statutu WUOZ, wraz ze zmianami (Zarządzenie nr 149 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 25 czerwca 2013 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Statutu WUOZ).

⁹ Wprowadzony Zarządzeniem nr 159 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 lipca 2013 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego WUOZ, wraz ze zmianami (Zarządzenie nr 110 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 kwietnia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego WUOZ).

¹⁰ Obejmująca swoim zakresem powiaty: braniewski, elbląski, iławski, ostródzki, nowomiejski oraz Elbląg – miasto na prawach powiatu.

¹¹ Obejmująca swoim zakresem powiaty: ełcki, giżycki, gołdapski, olecki, piski, węgorzewski oraz obszar gminy Mikołajki z terenu powiatu mrągowskiego.

¹² W tym w roku 2020 – 39 pracowników, 2021 r. i 2022 r. – 38, 2023 – 2025 (I kwartał) – 43.

¹³ W tym w latach 2020-2023 – 20 pracowników, zaś w okresie 2024-2025 (I kwartał) – 21.

¹⁴ Dz.U. z 2002 r. nr 5 poz. 46, dalej: Rozporządzenie RM w sprawie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

które to wiadomości w każdym przypadku zostały podpisane przez nadawcę (szerzej opisane w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego).

Z-ca W-M WKZ wyjaśnił, że wszystkie pisma po zarejestrowaniu są przekazywane do dekretacji W-M WKZ lub jego Z-cy, którzy dekretują pisma na kierowników wydziałów, a kierownicy wydziałów bezpośrednio na osoby merytoryczne, zajmujące się sprawami z przydzielonych im umownie terenów woj. warmińsko-mazurskiego. Wskazał, że po otrzymaniu pisma pracownicy weryfikują, czy jest to zabytek wg UOZ i czy organ posiada delegację do zajmowania stanowiska. Po tym analizują pisma i prowadzą ukierunkowane postępowania administracyjne, w zależności od treści i żądania wnioskodawcy, wg wytycznych w/w ustawy o zabytkach, Kpa i innych ustaw. Dodał, że w sprawach w/w zawiadomień o niszczących zabytkach czy złym stanie zabytków, organ za pomocą pracowników merytorycznych, zanim podejmie kroki administracyjne, zwykle weryfikuje sytuację w terenie. Jeśli się potwierdza jakieś niezgodne z prawem działania lub zaniechania właściciela zabytku jest wszczynane postępowanie kontrolne, finalizowane zaleceniami pokontrolnymi lub decyzją nakazową z rozdziału o nadzorze administracyjnym w/w UOZ. Wyjaśnił również, że od 2018 r. nakładane są także na właściciela zabytku administracyjne kary pieniężne, nie wymagające postępowania kontrolnego. Dodał, że jeśli „informacje z zawiadomienia się nie potwierdzą (a często są to tylko złośliwe donosy sąsiedzkie lub błędne wyobrażenia turystów odwiedzających tereny Warmii i Mazur lub lokalne porachunki polityczno-finansowe) W-M WKZ nie prowadzi żadnego postępowania. Niemniej taki temat jest zawsze weryfikowany w terenie, najszybciej jak się da w miarę możliwości logistycznych urzędu”.

W latach 2020-2025 (I kwartał) obowiązywały w WUOZ dwie procedury związane z prowadzeniem czynności kontrolnych przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków wpisanych do rejestru zabytków i ujętych w ewidencji zabytków. Dotyczyło to procedury obowiązującej w okresie:

- 5 grudnia 2018 r. – 20 października 2021 r. – wprowadzonej Zarządzeniem nr 25/2018 W-M WKZ z dnia 5 grudnia 2018 r.¹⁵;
- od 21 października 2021 r. – wprowadzonej Zarządzeniem nr 10/2021 W-M WKZ z dnia 21 października 2021 r.¹⁶ (zwane dalej procedurami prowadzenia czynności kontrolnych).

W procedurach tych wskazano m.in. cel prowadzonych kontroli, rodzaje kontroli oraz szczegółowo opisano procedurę postępowania kontrolnego, w której ujęto czynności poprzedzające kontrolę (formalne przygotowanie dokumentów), prowadzenie czynności kontrolnych oraz zasady związane z formułowaniem ustaleń kontroli.

W delegaturach WUOZ nie prowadzono rejestru imiennych upoważnień do kontroli¹⁷.

W-M WKZ wyjaśnił, że Delegatury realizują swoje zadania w oparciu o bieżące upoważnienia kierownictwa, bez obowiązku prowadzenia własnych rejestrów. Dodał, że rejestr prowadzony w Olsztynie obejmuje jedynie pracowników siedziby, natomiast delegatury posługują się dokumentacją wprowadzoną na poziomie zadaniowym, co jak wskazał, jest zgodne z przyjętymi zasadami organizacji pracy. Podał jednak, że w celu ujednoczenia działalności zostanie wprowadzony taki rejestr w Delegaturach.

(akta kontroli str. 37-65, 67-72, 73-98)

1.3. W okresie 2020-2025 (I kwartał) pracownicy Urzędu uzyskali informacje o 71 przypadkach¹⁸ wskazujących na nieodpowiedni stan zachowania zabytków nieruchomych, z czego w:

- 2020 roku – dziesięć;

¹⁵ Zarządzenie nr 25/2018 W-M WKZ z dnia 5 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury prowadzenia czynności kontrolnych przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków wpisanych do rejestru zabytków i ujętych w ewidencji zabytków, dalej: procedura prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 5 grudnia 2018 r.

¹⁶ Zarządzenie nr 10/2021 W-M WKZ z 21 października 2021 r. w sprawie wprowadzenia procedury prowadzenia czynności kontrolnych przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków wpisanych do rejestru zabytków i ujętych w ewidencji zabytków, dalej: procedura prowadzenia czynności kontrolnych z 21 października 2021 r.

¹⁷ W WUOZ w Olsztynie rejestr taki był prowadzony.

¹⁸ Dotyczy to złożonych wniosków bądź informacji pozyskanych z innych źródeł, a związanych z nieodpowiednim stanem zachowania zabytków nieruchomych.

- 2021 roku – 11;
- 2022 roku – 15;
- 2023 roku – dziewięć;
- 2024 roku – 22;
- I kwartale 2025 roku – cztery.

(akta kontroli str. 66)

1.4. Analiza NIK wszystkich ww. 71 pism (informacji) otrzymanych przez W-M WKZ w okresie 2020-2025 (I kwartał) związanych z nieodpowiednim stanem zachowania zabytków nieruchomości oraz dokumentów zgromadzonych w kontrolowanej jednostce wykazała m.in., że:

a) Informację powzięto w:

- 38 sytuacjach (53,5%) na skutek otrzymania pisma (w 37 przypadkach pismo podpisane imieniem i nazwiskiem, zaś w jednym przypadku – anonim);
- 17 sytuacjach (24%) – zgłoszenie telefoniczne;
- dziewięciu sytuacjach (12,7%) – wiadomość e-mail (wszystkie podpisane imieniem i nazwiskiem osoby zgłaszającej);
- trzech przypadkach – na skutek otrzymania przez pracowników WUOZ informacji ustnych;
- dwóch sytuacjach – na skutek wpisu na profilu Urzędu na portalu Facebook;
- dwóch przypadkach – poprzez inicjatywę własną pracownika WUOZ.

b) Dotyczyły one:

- 27 budynków mieszkalnych¹⁹;
- 11 cmentarzy²⁰;
- sześciu parków²¹;
- obiektów na terenie trzech układów urbanistycznych²²;
- dwóch kościołów²³;
- zespołu dworsko-folwarcznego w miejscowości Ruszkowo w gminie Działdowo,
- dawnej gorzelni w zespole dworsko-parkowym w Cichym w gminie Świątajno;
- pałacu w Nerwikach
- dawnego spichlerza przy ul. 3 Maja w Nowym Mieście Lubawskim;
- zabudowy wiatraka w Wikrowie gm. Gronowo Elbląskie;
- budynku wystawienniczego nr 14 (sala ćwiczeń) znajdującego się na terenie Twierdzy Boyen w Giżycku;
- baszty (bramy) lubawskiej w Nowym Mieście Lubawskim;
- wieży po kościele ewangelickim w Pieniężnie;
- altany zlokalizowanej w zespole zabudowy przy ul. Traugutta w Nidzicy;
- zespołu młyna wodnego w Łyńskim Młynie w gminie Nidzica;

¹⁹ Tj. obiekty przy ul. Natalii Żarskiej w Olsztynie, ul. Kościuszki w Elblągu, Klebark Mały w gminie Purda, ul. Okopowa w Olsztynie, ul. 15 Dywizji w Olsztynie, ul. Pieniężnego w Olsztynie, pastorówka w miejscowości Jerutki gm. Świątajno, zespół budowlany dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornece, budynek będący częścią zespołu budowlanego dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornece, Aleja Przyjaciół w Olsztynie, ul. Wyzwolenia w Olsztynie, Głogno w gminie Piecki, ul. Sienkiewicza w Ornece, ul. Leśniczówka w Lidzbarku, ul. Konopnickiej w Baniach Mazurskich, ul. Dąbrowskiego w Giżycku, ul. 3 Maja w Mikołajkach, Al. Wczasów w gminie Ruciane – Nida, ul. Wolności w Gołdapi (dwukrotnie), ul. Owsiana w Giżycku, Okowizna w gminie Pozezdrze, Plac Daszyńskiego w Pisz, Plac Wolności w Olecku, gazownia przy ul. 1 Maja w Reszlu, rzeźnia miejska ul. Wolności w Korszach, dom przy ul. Lanca w Kętrzynie, ul. Wyzwolenia w Iłowie Osada.

²⁰ Tj. cmentarz ewangelicki w miejscowości Ciernie w gminie Ełk, cmentarz parafialny w Rogiedlach w gminie Lubomino, cmentarz przy ul. Sobczyńskiego w Mrągowie, cmentarz ewangelicki w miejscowości Cimowo w gminie Mikołajki, cmentarz w miejscowości Iwanowo w gminie Ruciane – Nida, cmentarz ewangelicki w miejscowości Skomętno Wielkie w gminie Kalinowo, cmentarz ewangelicki w miejscowości Golubka w gminie Kalinowo, cmentarz w miejscowości Straduny w gminie Ełk, cmentarz ewangelicki w miejscowości Wieliczki, cmentarz w Szeszkach w gminie Kowale Oleckie, cmentarz ewangelicki przy ul. Cmentarnej, w miejscowości Nowa Wieś Ełcka.

²¹ Tj. Park w Ryńskim Dworze, Park w Baranowie w gminie Mikołajki, Park w Kozłowie w gminie Sorkwity, Park Dworski w miejscowości Rogowszczyzna w gminie Świątajno, Park w miejscowości Rudziszki w gminie Węgorzewo, Park Miejski ul. Gołdapska w Olecku.

²² Tj. przy ul. Targ Rybny w Olsztynie, Al. Kasztanowa w miejscowości Mikołajki, ul. Zamkowa w miejscowości Ełk.

²³ W miejscowości Turośl w gminie Pisz oraz w Wielkim Łęcku w gminie Płońsk.

- ogrodzenia, kamiennego muru zespołu dworsko-folwarcznego przy ul. Jagiełły w Nidzicy;
 - wieży wodociągowej przy ul. Spacerowej w Szczytnie;
 - drogi w miejscowości Jora Wielka w gminie Mikołajki;
 - węzła kolejowego, nastawni w Węgorzewie;
 - kaponiery rawelinowej znajdującej się na terenie Twierdzy Boyen w miejscowości Giżycko;
 - piramidy w Rapie;
 - ratusza na ul. Plac Daszyńskiego w miejscowości Pisz;
 - mostu obrotowego w miejscowości Giżycko;
 - spichlerza przy ul. Spichrzowej w Reszlu;
 - dworu w Skandławkach;
 - kaplicy cmentarnej w Barcianach;
 - budynku byłego dworu obecnie szkoły podstawowej w miejscowości Boże 18 w gminie Mrągowo.
- c) Informacje pozyskane w formie pisemnej oraz elektronicznej (łącznie 46) były wnioskami w rozumieniu przepisów Kpa, o których mowa w dziale VIII Kpa. Zgodnie bowiem z art. 241 tej ustawy przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Stwierdzono, że w 12 przypadkach nie zostały one załatwione zgodnie z wymogami określonymi w Kpa. Nie załatwiono ich bowiem w terminie określonym w art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy, w tym w 10 przypadkach wnioskodawcy (według stanu na dzień 21 lipca 2025 r.²⁴) nie zostali zawiadomieni o sposobie załatwienia wniosku (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W okresie objętym kontrolą były także składane skargi na W-M WKZ, które były rozpatrywane przez MKiDN. Na przykład dotyczyło to budynku Szkoły Podstawowej w miejscowości Boże, gm. Mrągowo, który został wpisany do rejestru zabytków decyzją W-M WKZ z 28 czerwca 1993 r. i podlegał ochronie prawnej na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W skardze z 10 kwietnia 2024 r. zarzucono W-M WKZ m.in. brak działań (zaniedbania) w opiece nad ww. budynkiem po otrzymaniu 16 stycznia 2024 r. informacji o nieprawidłowościach dotyczących ww. zabytku. Skargę uznano za zasadną w części, tj. w odniesieniu do zarzutu braku działań W-M WKZ wobec złego stanu zachowania budynku dawnego dworu w Bożem (obecnie Szkoła Podstawowa w Bożem), w tym jego fundamentów i murów przyziemia. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wskazano na konieczność stosowania się przez W-M WKZ do art. 4 ww. ustawy. Ponadto ww. organ konserwatorski winien przestrzegać art. 38, art. 39 oraz art. 40 ww. ustawy. W toku tego postępowania ustalono także m.in., że W-M WKZ podjął takie działania jak m.in.:

- udzielenie 9 stycznia 2024 r. pozwolenia na roboty budowlane polegające na wymianie belki stropowej nad pierwszym piętrem ww. budynku;
- udzielenie 21 maja 2024 r. pozwolenia na roboty budowlane polegające na remoncie dachu z wymianą poszycia dachowego budynku szkoły podstawowej zgodnie z projektem Andrzeja Juszczyka „Remont dachu szkoły wraz z wymiana poszycia dachowego”;
- zawiadomienie w pismach z 26 lutego 2024 r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mrągowie, do którego należy między innymi kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego oraz Prokuratury Rejonowej w Olsztynie o nieprawidłowościach wskazanych w piśmie z 16 stycznia 2024 r.;
- dokonanie 8 kwietnia 2024 r. oględzin zakończonych prac dot. naprawy belki stropowej, na które zostało wydane pozwolenie z 9 stycznia 2024 r. oraz budynku, przy czym w protokole oględzin stwierdzono, że prace prowadzone były zgodnie z w/w pozwoleniem a stan zachowania obiektu oceniono jako dobry i nie stwierdzono niebezpieczeństw, które mogłyby spowodować zagrożenie dla zabytku i przebywających w nim ludzi.

²⁴ Dalej: data przeprowadzenia analizy (badania) przez kontrolera NIK.

W piśmie stanowiącym odpowiedź na skargę wskazano m.in., że W-M WKZ po otrzymaniu pisma z 16 stycznia 2024 r. wskazującego na zły stan zachowania więźby dachowej zabytkowego budynku w Bożem, zamiast kontroli w trybie art. 38 ww. ustawy, przeprowadził oględziny, co nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Podkreślono również, że wojewódzki konserwator zabytków prowadzi przede wszystkim kontrole przestrzegania przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w trybie art. 38 ww. ustawy. Oględziny zaś odbywają się jedynie w sytuacjach opisanych w art. 32 ust. 3 i art. 33 ust. 3, a także art. 57 ust. 4 ustawy. W pozostałych przypadkach organ konserwatorski pierwszej instancji prowadzi oględziny jedynie w ramach toczącego się postępowania administracyjnego, na zasadach opisanych w art. 85 kpa w celu ustalenia stanu faktycznego, który ma wpływ na treść wydawanego rozstrzygnięcia. Organ rozpatrujący skargę stwierdził także, że stan zachowania budynku SP daleko odbiegał od prawidłowego. Pomimo to W-M WKZ nie wydał zaleceń pokontrolnych wskazujących na konieczność zabezpieczenia budynku SP przed dalszą degradacją. Organ ten nie wszczął też postępowania administracyjnego w trybie art. 49 ust. 1 UOZ w celu nałożenia na właściciela zabytku obowiązku przeprowadzenia robót budowlanych zabezpieczających budynek przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Stwierdzono także, że W-M WKZ nie przeprowadził kontroli w trybie art. 38 ww. ustawy w celu weryfikacji skuteczności tych prac określonych w pozwoleniu tego organu udzielonego 3 sierpnia 2015 r. na roboty budowlane przy fundamentach tego budynku. Organ ten posiadał wiedzę o spęknięciach biorących swój początek „od poziomu gruntu”. Pomimo to, jak wynika ze zgromadzonej dokumentacji, nie podjął żadnych działań z zakresu nadzoru konserwatorskiego, do czego był zobowiązany przepisami art. 4 pkt 2,3 i 5 ww. ustawy.

Z kolei w odpowiedzi na skargę z 5 listopada 2024 r., złożoną do MKiDN dotyczącą zaleceń pokontrolnych z 5 września 2024 r. wydanych przez W-M WKZ stwierdzono, że za zasadną uznaje skargę na ww. organ w odniesieniu do zarzutu wydania zaleceń pokontrolnych z 5 września 2024 r. (znak: IZNR.5180.15.2024.bm) w zakresie niewystarczającym do zapobieżenia dalszej degradacji budynku dawnego dworu w Bożem, gm. Mrągowo. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością wskazano na konieczność stosowania się przez W-M WKZ do dyspozycji art. 40 ust.1 ww. ustawy. W uzasadnieniu pisma stanowiącego odpowiedź na skargę podano także m.in., że zalecenia pokontrolne wydane 5 września 2024 r. odnoszą się do kwestii nieujętych w protokole, tj. zobowiązują posiadacza zabytku do wykonania ekspertyz, przerzucając na niego obowiązek oceny stanu zachowania zabytku. Ponadto ww. zalecenia pokontrolne wskazują na konieczność wykonania robót budowlanych, co zgodnie z przepisami UOZ może być przedmiotem jedynie decyzji nakazowej wydanej w trybie art. 49 ust. 1 tej ustawy. Dodatkowo omawiane zalecenia obejmują wykonanie takich działań jak wymiana stolarki okiennej z PCV na drewnianą „w historyzującej formie”, co nie zapobiegnie zagrożeniu zabytku i nie służy zabezpieczeniu zabytku przed uszkodzeniem. Stwierdzono również, że zalecenia pokontrolne mogą dotyczyć wyłącznie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, wynikających z obowiązku opieki nad zabytkiem i związanych ze stanem jego zachowania. Nie mogą zatem np. nakazywać wykonania badań, inwentaryzacji czy opracowań specjalistycznych. Tymczasem zalecenia pokontrolne z 5 września 2024 r. wskazują na konieczność dokonania przez posiadacza zabytku oceny stanu technicznego więźby dachowej oraz jej kompleksowy remont w oparciu o wyniki tej oceny. Ponadto W-M WKZ zalecił przeprowadzenie badań konserwatorskich elewacji budynku SP oraz opracowanie w oparciu o ich wyniki programu prac konserwatorskich. Zgodnie z treścią ww. zaleceń, program ten ma zostać wykorzystany w celu kompleksowego remontu elewacji obejmującego także wymianę obecnych okien PCV na okna ze stolarką okienną nawiązującą do form historycznych. Z powyższego wynika, że W-M WKZ w przedmiotowych zaleceniach zobowiązał właściciela zabytku nie tylko do wykonania ekspertyz i badań konserwatorskich, ale także przeprowadzenia robót budowlanych.

- d) Informacje otrzymane przez W-M WKZ w okresie 2020-2025 (I kwartał) związane z nieodpowiednim stanem zachowania zabytków nieruchomych związane były:
- w 53 przypadkach – wpisanymi do rejestru zabytków;

- w 17 przypadkach - z obiektami wpisanymi do wojewódzkiej bądź gminnej ewidencji zabytków;
 - w dwóch przypadkach - z obiektami nieobjętymi żadną formą ochrony.
- e) W 69 (z 71) przypadkach od dnia powzięcia informacji wskazujących na nieodpowiedni stan zachowania obiektu, pracownicy WUOZ podejmowali działania średnio po 36 dniach, z czego:
- w 14 przypadkach - tego samego dnia;
 - w 39 przypadkach - od jednego do 31 dni;
 - w 13 przypadkach - od 34 do 107 dni;
 - w dwóch przypadkach po 237 dniach;
 - w jednym przypadku po 742 dniach.
- W dwóch przypadkach (do dnia przeprowadzenia badania przez kontrolera NIK) nie podjęto natomiast żadnych działań (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).
- f) Na 69 spraw, od dnia powzięcia informacji o wskazujących na nieodpowiedni stan zachowania obiektu do dnia ostatniego podjętego działania w danej sprawie, średnio upływało 343 dni, z czego:
- w jednym przypadku po otrzymaniu informacji, tego samego dnia, pracownik WUOZ dokonał oględzin obiektu, z których sporządził notatkę służbową, wskazując m.in., że zgłoszenie nie potwierdziło się;
 - w dziewięciu przypadkach - od pięciu do 31 dni;
 - w 34 przypadkach - od 32 do 286 dni;
 - w 13 przypadkach - od 342 do 632 dni;
 - w 12 przypadkach - od 715 do 2.105 dni.
- W dwóch przypadkach nie podjęto natomiast żadnych działań (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).
- g) Spośród wszystkich 71 spraw w 47 przeprowadzono kontrole (z czego w 35 jedną kontrolę, w 11 - dwie kontrole, a w jednym przypadku trzy kontrole). Spośród ww. 60 kontroli:
- 42 z nich przeprowadzono zgodnie z wymogami określonymi w art. 38 ust. 1 i 2 UOZ, zaś 18 w sposób naruszający te przepisy, gdyż zostały one zrealizowane przy udziale pracowników WUOZ, którym nie udzielono upoważnienia do przeprowadzenia kontroli wymaganego art. 38 ust. 2 ww. ustawy (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
 - 42 z nich wykonano zgodnie z art. 38 ust. 4 UOZ, zaś 18 niezgodnie w tym przepisem, ponieważ jak wynika z dokumentów WUOZ, nie zostały one przeprowadzone w obecności kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
 - w 19 przypadkach przeprowadzono oględziny (przy czym, w pięciu przypadkach oględziny zrealizowano w sprawach, w których przeprowadzono również kontrole) w czterech przypadkach (z 19) przeprowadzone zostały oględziny zabytku, w których oprócz pracowników WUOZ uczestniczyły także inne osoby, a z czynności tej sporządzono protokół podpisany przez osoby biorące udział w tej czynności, mimo że przepisy UOZ nie przewidywały prowadzenia takich czynności w ww. sytuacjach, a w ww. przypadkach czynność ta nie była realizowana w ramach prowadzonego w trybie Kpa postępowania administracyjnego (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 105-162, 982-1116)

1.5. W-M WKZ wyjaśnił, że realizacja ustawowych zadań służb konserwatorskich odbywa się w warunkach wieloletnich ograniczeń finansowych oraz niewystarczających limitów etatowych przy jednoczesnym sukcesywnym rozszerzaniu się zakresu kompetencji wynikających z przepisów prawa. Wskazał, że w WUOZ podejmowane są jednak działania zmierzające do zwiększenia obsady kadrowej oraz pozyskania dodatkowych środków finansowych, aby usprawnić realizację ustawowych obowiązków oraz zapewnić właściwy poziom ochrony zabytków. Jednakże wskazał, że pomimo tych starań, jednostka jest zobowiązana wykonywać zadania w ramach aktualnie dostępnych zasobów.

(akta kontroli str. 80-104)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 10 spośród 60 kontroli, czynności kontrolne zostały wykonane w sposób nieodpowiadający wymogom określonym w art. 38 ust. 4 UOZ. Nie zostały one bowiem przeprowadzone w obecności osoby lub osób, które posiadały upoważnienie określone w ww. przepisie. Takie postępowanie było niezgodne:
 - z art. 38 ust. 4 UOZ, który stanowi, że: „czynności kontrolne przeprowadza się w obecności kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych”;
 - z procedurą prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 5 grudnia 2018 r. oraz 21 października 2021 r.²⁵, w których przyjęto m.in., że po sprawdzeniu przez kontrolującego upoważnienia do reprezentowania kontrolowanego, kontrolujący odbiera upoważnienia i włącza je do akt kontroli.

Dotyczyło to kontroli związanych z:

- a) pałacem w Nerwikach;
- b) cmentarzem ewangelickim w miejscowości Ciernie, gmina Ełk;
- c) wieżą po kościele ewangelickim w Pieniężnie (dwie kontrole);
- d) kamienicą mieszkalną przy ul. Pieniężnego w Olsztynie;
- e) zespołem młyna wodnego w Łyńskim Młynie, gm. Nidzica (kontrola z 17 października 2022 r.);
- f) zespołem budowlanym dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornece;
- g) budynkiem przy ul. Braniewskiej w Ornece, będącym częścią zespołu budowlanego dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornece;
- h) budynkiem przy ul. Konopnickiej, Banie Mazurskiej;
- i) gazownią przy ul. 1 Maja w Reszlu.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że „kontrole w ramach nadzoru konserwatorskiego są zawsze przeprowadzane w obecności właściciela/posiadacza zabytku lub pełnomocnika”.

NIK zwraca uwagę, że wskazane wyżej wyjaśnienia stoją również w sprzeczności z dwiema sytuacjami opisanymi poniżej, tj. w części dot. „stwierdzonych nieprawidłowości” (związanymi z zespołem młyna wodnego w Łyńskim Młynie oraz wieżą wodociągową przy ul. Spacerowej w Szczytnie).

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 169-182, 226-233, 323-361, 424-462, 552-576, 879-906)

2. W przypadku 10 kontroli, czynności kontrolne przeprowadzono z pominięciem niektórych właścicieli. Miało to miejsce w przypadku kontroli związanych z:
 - a) dawnym spichlerzem przy ul. 3 Maja w Nowym Mieście Lubawskim;
 - b) zabudową wiatraka w Wikrowie gm. Gronowo Elbląskie (dz. ewid. nr 103);

²⁵ W procedurze prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 5 grudnia 2018 r. wskazano, że „Dokonanie czynności kontrolnych może nastąpić wyłącznie w obecności strony albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby, zgodnie z zakresem wynikającym z zawiadomienia, w zakresie ustawowych uprawnień, w oparciu o formularz protokołu kontroli”. Procedurą tą objęte było cztery z 10 ww. kontroli. W czasie realizacji zaś pozostałych sześciu, obowiązywała procedura z dnia 21 października 2021 r., w której wskazano, że „Czynności kontrolne mogą nastąpić wyłącznie w obecności strony albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby, zgodnie z zakresem wynikającym z zawiadomienia i upoważnienia do kontroli. Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, kontrolujący winien sprawdzić uprawnienia podmiotów kontrolowanych oraz osób upoważnionych do występowania w imieniu podmiotu kontroli i wykonania za nią określonych czynności. Upoważnienie do reprezentowania kontrolowanego powinno zawierać miejscowość i datę sporządzenia upoważnienia, dane osoby udzielającej upoważnienia, informację kogo dotyczy upoważnienie, adres i numer dowodu tożsamości osoby upoważnionej, informację do czego osoba zostaje upoważniona, podpis osoby upoważniającej. Po sprawdzeniu umocowania, kontrolujący odbiera upoważnienia i włącza je do akt kontroli”.

- c) kamienicą mieszkalną przy ul. Pieniężnego w Olsztynie;
- d) ogrodzeniem - kamiennym murem zespołu dworsko-folwarcznego przy ul. Jagiełły w Nidzicy;
- e) zespołem budowlanym dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornecie;
- f) budynkiem przy ul. Braniewskiej w Ornecie, będącym częścią zespołu budowlanego dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Ornecie;
- g) budynkiem przy ul. Konopnickiej, Banie Mazurskiej;
- h) budynkiem przy Placu Wolności w Olecku;
- i) rzeźnią miejską przy ul. Wolności w Korszach;
- j) budynkiem byłego dworu, obecnie szkołą podstawową, Boże 18 (gmina Mrągowo) (dwie kontrole).

Natomiast w dwóch kontrolach, czynności kontrolne przeprowadzono bez udziału przedstawiciela kontrolowanego podmiotu w związku z czym, w protokołach z przeprowadzonych kontroli znajdowały się wyłącznie podpisy pracowników WUOZ. Miało to miejsce, w kontrolach związanych z zespołem młyna wodnego w Łyńskim Młynie, gm. Nidzica (kontrola przeprowadzona 10 marca 2020 r.) oraz wieżą wodociągową przy ul. Spacerowej w Szczytnie.

Prowadzenie czynności kontrolnych bez udziału podmiotu kontrolowanego lub z pominięciem niektórych podmiotów kontrolowanych było niezgodne z dyspozycją art. 38 ust. 4 UOZ. Ponadto, stosownie do art. 39 ust. 3 i 4 UOZ „protokół podpisują kontrolujący i kontrolowana osoba fizyczna albo kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważniona przez niego osoba, którzy mogą wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi”, zaś „w razie odmowy podpisania protokołu przez kontrolowaną osobę fizyczną albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnioną przez niego osobę, kontrolujący czyni o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może w terminie 7 dni przedstawić swoje pisemne uwagi wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków”.

Takie zachowanie było niezgodne z obowiązującymi w WUOZ procedurami prowadzenia czynności kontrolnych, odpowiednio z dnia 5 grudnia 2018 r. (pkt 2 lit. a i lit. b „Czynności kontrolne”) oraz z dnia 21 października 2021 r., w których (pkt 2 lit. b i lit. c „Czynności kontrolne”), w których określono m.in., że w przypadku:

- a) niestawienia się właściciela zabytku (stron postępowania), czynności zostają przerwane, a ewentualne ustalenia nie mają charakteru wynikającego z trybu nadzoru konserwatorskiego, w rozumieniu ustawy. W miarę możliwości pracownik powinien wykonać dokumentację fotograficzną nie wchodząc na teren kontrolowanej nieruchomości, chyba, że obiekt jest ogólnodostępny. Fakt niestawienia się stron oraz wykonanie dokumentacji fotograficznej winien był odnotowany w aktach kontroli (notatka służbowa z wyjaśnieniem przyczyn z powodu których nie doszło do przeprowadzenia kontroli i informacja o braku podmiotów kontrolowanych). W przypadku, gdy część stron postępowania kontrolnego nie stawia się na kontrolę, a część jest obecna, należy odnotować to w protokole kontroli;
- b) niestawienia się stron, gdy nie był złożony pisemny wniosek o np. przesunięcie terminu, pracownik wysłała ponowne zawiadomienie. Jeżeli po raz drugi kontrola nie dojdzie do skutku, a osoby właściwie zawiadomione nie złożą odpowiednich wyjaśnień, w uzasadnionych przypadkach pracownik może sporządzić wniosek do właściwego miejscowo komendanta Policji o pomoc.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że jeśli brak pojawienia się wszystkich właścicieli lub posiadaczy zabytków nie wpływał na możliwość przeprowadzenia kontroli budynku, to kontrola odbywała się, a w przypadku, gdy była potrzeba wejścia do niedostępnych miejsc - ponawiano próbę przeprowadzenia kontroli. Wskazał, że właściciele/posiadacze zabytku byli informowani o każdej podejmowanej czynności, mogli wypowiadać się co do zebranych dowodów, składać wyjaśnienia, posiadali prawo wglądu do akt sprawy. Dodał, że czasami przy dużej liczbie współwłaścicieli budynku, zebranie wszystkich jest niezwykle trudne z uwagi na m.in.

ignorowanie przez nich wezwania do udziału w kontroli, nieodebrania w ogóle tego wezwania czy w końcu niezależną od nich niemożność wzięcia udziału w kontroli. Wskazał również, że stan obiektu, pismo od jednego ze współwłaścicieli oraz konieczność sprawnego i niezwłocznego załatwiania spraw generowały obowiązek przeprowadzania kontroli w jak najszybszym czasie. W-M WKZ wyjaśnił również, że nie posiada żadnych instrumentów prawnych, które skutecznie nakłoniłyby współwłaścicieli do wzięcia udziału w kontroli.

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 184-190, 223-225, 323-361, 373-394, 410-451, 552-576, 815-846, 907-922, 982-1116)

3. Siedem zaleceń pokontrolnych, spośród 29 wydanych w okresie objętym kontrolą, sporządzono nierzetelnie. Nie zamieszczono w nich bowiem wymaganego pkt 3 lit. a procedury prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 5 grudnia 2018 r. („Zalecenia pokontrolne”) oraz procedury prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 21 października 2021 r. („Ustalenia kontroli”) pouczenia w zakresie przepisów karnych, tj. art. 107e UOZ²⁶ stanowiącego, że: „Kto wbrew obowiązkowi nie wykonuje zaleceń pokontrolnych, o których mowa w art. 40 ust. 1, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 50 000 zł”. Dotyczyło to zaleceń wydanych po kontroli:
- baszty (bramy) w Nowym Mieście Lubawskim;
 - wieży po kościele ewangelickim w Pieniężnie (dwie kontrole);
 - budynku przy ul. Wyzwolenia w Olsztynie;
 - budynku przy ul. Targ Rybny w Olsztynie;
 - zespołu dworsko-folwarcznego, Ruszkowo, gm. Działdowo;
 - budynku przy ul. Leśniczówka w Lidzbarku.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że „jedynym wytłumaczeniem przy dużej ilości obowiązków jest ludzkie przeoczenie”.

Skutkiem ww. zaniechania było to, że adresaci zaleceń pokontrolnych nie zostali poinformowani o konsekwencjach niewykonania zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 191-213, 226-233, 463-468, 477-488, 500-533)

4. W dziewięciu sprawach zawiadomienia o kontroli sporządzone w okresie objętym kontrolą zawierały pouczenie o art. 114 UOZ, które nie miało zastosowania do niżej wskazanych przypadków. Przepis ten odnosił się bowiem wyłącznie do spraw rozpoczętych przed wejściem w życie ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, która z dniem 1 stycznia 2018 r. przyznała wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków prawo nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Dotyczyło to kontroli związanych z:
- dawnym spichlerzem przy ul. 3 Maja w Nowym Mieście Lubawskim;
 - basztą (bramą) w Nowym Mieście Lubawskim;
 - budynkiem wielorodzinnym przy ul. Kościuszki w Elblągu;
 - wieżą po kościele ewangelickim w Pieniężnie (dwie kontrole);
 - budynkiem przy ul. Wyzwolenia w Olsztynie;
 - budynkiem przy ul. Targ Rybny w Olsztynie;
 - budynkiem przy ul. Sienkiewicza w Ornecie;
 - zespołem dworsko-folwarcznym, Ruszkowo, gm. Działdowo;
 - budynkiem przy ul. Leśniczówka w Lidzbarku.

W-M WKZ wyjaśnił, że „jedynym wytłumaczeniem przy dużej ilości obowiązków jest ludzkie przeoczenie”.

(akta kontroli str. 80-98, 105-162, 184-213, 218-222, 226-233, 463-468, 477-533)

5. W 12 zawiadomieniach o kontroli, spośród 56 sporządzonych w okresie objętym kontrolą, mimo wymogu określonego w pkt 1 lit. c procedury prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 21 października 2021 r. („Procedura postępowania kontrolnego”) nie zawarto pouczenia dotyczącego skutków uniemożliwiania lub utrudniania dostępu do zabytku organowi ochrony

zabytków, tj. art. 107c UOZ. Zgodnie z tym przepisem „osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która uniemożliwia lub utrudnia dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł”. Odnosiło się to do kontroli:

- a) dawnego spichlerza przy ul. 3 Maja w Nowym Mieście Lubawskim;
- b) baszty (bramy) w Nowym Mieście Lubawskim;
- c) parku w Baranowie, gm. Mikołajki;
- d) budynku wielorodzinnego przy ul. Kościuszki w Elblągu;
- e) wiatraka w Wikrowie gm. Gronowo Elbląskie (dz. ewid. nr 103);
- f) wieży po kościele ewangelickim w Pieniężnie (dwie kontrole);
- g) budynku przy ul. Wyzwolenia w Olsztynie;
- h) budynku przy ul. Targ Rybny w Olsztynie;
- i) budynku przy ul. Sienkiewicza w Ornece;
- j) zespołu dworsko-folwarcznego, Ruszkowo, gm. Działdowo;
- k) budynku przy ul. Leśniczówka w Lidzbarku.

W-M WKZ wyjaśnił, że „jedynym wytłumaczeniem przy dużej ilości obowiązków jest ludzkie przeoczenie”.

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 184-233, 463-468, 477-533)

6. W przypadku czterech kontroli, wbrew postanowieniom określonym w pkt 1 lit. c obowiązujących w WUOZ procedur prowadzenia czynności kontrolnych, tj. procedury z dnia 5 grudnia 2018 r. oraz procedury z dnia 21 października 2021 r. („Czynności poprzedzające kontrolę - formalne przygotowanie dokumentów”) nie sporządzono zawiadomienia o kontroli. Przyjęto w nich bowiem, że jedną z czynności poprzedzających kontrolę jest sporządzenie zawiadomienia o kontroli (zawierającego dane dot. samego obiektu poddawanego kontroli, jak i stanu własności zabytku oraz dokładne określenie miejsca spotkania). Określono także, że „optymalnie termin kontroli winien być ustalony z właścicielem lub posiadaczem – zawiadomienie winno być doręczone listem za zwrotnym potwierdzeniem odbioru co najmniej na 7 dni przed planowanym terminem kontroli”. Dotyczyło to kontroli:

- a) pałacu w Nerwikach;
- b) mostu obrotowym w Giżycku;
- c) domu przy ul. Lanca w Kętrzynie;
- d) kaplicy cmentarnej w Barcianach.

W-M WKZ wyjaśnił mi.in, że w przypadku sprawy związanej z:

- pałacem w Nerwikach, mostem obrotowym w Giżycku oraz kaplicy cmentarnej w Barcianach – telefonicznie uzgodniono termin kontroli,
- domem przy ul. Lanca w Kętrzynie - zawiadomienie o kontroli strona otrzymała od PINB w Kętrzynie, zatem nie było potrzeby wysyłania dodatkowego zawiadomienia.

Zdaniem NIK, w ww. przypadkach nie wystąpiły okoliczności, które uzasadniałyby odstąpienie od realizacji wymogu określonego w ww. procedurach, a dotyczącego sporządzenia na piśmie zawiadomienia o kontroli.

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 184-233, 169-172, 776-787, 939-956, 961-981)

7. W czterech sprawach, w dokumentacji sprawy (według stanu na dzień przeprowadzenia badania przez kontrolera NIK) brak było dokumentów potwierdzających spełnienie przez wnioskodawcę warunków wydanego przez W-M WKZ pozwolenia. Dotyczyło to spraw związanych z:

- a) budynkiem przy ul. Targ Rybny w Olsztynie – brak wymaganych dokumentów, wskazanych w wydanym w dniu 20 września 2024 r. pozwoleniu na prowadzenie działań polegających na ustawieniu klimatyzatorów na gruncie na terenie historycznego układu urbanistycznego Miasta Olsztyna przy Targu Rybnym 16 w Olsztynie, tj. związanych z zawiadomieniem o terminie podjęcia określonych czynności związanych z pozwoleniem, przynajmniej 3 dni przed ich rozpoczęciem oraz zawiadomienia o terminie rozpoczęcia i zakończenia wskazanych w pozwoleniu działań;

- b) budynkiem przy ul. Sienkiewicza w Orniecie – brak wszystkich wymaganych dokumentów wskazanych z wydanym w dniu 25 października 2023 r. pozwoleniu na prowadzenie prac konserwatorskich oraz budowlanych;
- c) mostem obrotowym w Giżycku – brak wskazanej w wydanym w dniu 4 października 2024 r. pozwoleniu na prowadzenie robót budowlanych i prac konserwatorskich polegających na remoncie mostu obrotowego ponownej oceny - analizie stanu zachowania poszczególnych elementów konstrukcyjnych mostu przewidzianych do wymiany, której wynik należało przedstawić W-M WKZ do akceptacji, wskazując elementy wymagające rekonstrukcji;
- d) spichlerzem przy ul. Spichrzowej w Reszlu – brak wymaganego wydanym 9 lutego 2023 r. pozwoleniu na naprawę nieszczelności dachu spichlerza poprzez uzupełnienie brakujących dachówek, wymianę uszkodzonych elementów pokrycia i orynnowania – zawiadomienia o terminie rozpoczęcia i zakończenia działań, przynajmniej na 3 dni wcześniej.

Jak wyjaśnił W-M WKZ braki we wskazanej dokumentacji wynikały z niedopatrzenia pracowników prowadzących ww. sprawy.

(akta kontroli str. 80-98, 105-162, 477-499, 776-787, 923-938)

8. W 13 sprawach działania WUOZ prowadzone były opieszale, gdyż nie podejmowano ich przez okres od 102 do 1452 dni, przy czym w trzech z nich postępowanie WUOZ było niezgodne z wymogami określonymi w dziale VIII Kpa, „Skargi i wnioski”. Otrzymane wnioski nie zostały załatwione bowiem w terminie określonym w art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 §1 ustawy, przy czym w jednym przypadku (stan na dzień przeprowadzenia analizy przez kontrolera NIK) nie zawiadomiono wnioskodawcy o sposobie załatwienia wniosku (art. 244 § 2 Kpa). Nie zastosowano także dyspozycji z art. 245 Kpa. Zgodnie z tym przepisem w razie niemożności załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 ww. ustawy właściwy organ obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku. I tak, w sprawie związanej z:
- a) dawnym spichlerzem przy ul. 3 Maja w Nowym Mieście Lubawskim - w okresie od 17 listopada 2021 r. (odpowieź na zawiadomienie w formie e-mail o poważnych uszkodzeniach dachu) do 6 czerwca 2022 r. (pismo do Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim – prośba o udostępnienie danych obecnych właścicieli obiektu), tj. przez 201 dni, nie podjęto żadnych działań w sprawie;
 - b) budynkiem wielorodzinnym przy ul. Kościuszki w Elblągu – pomimo, że w piśmie WUOZ z dnia 30 lipca 2021 r. (skierowanym do MOPS w Elblągu oraz do wiadomości użytkownika kontrolowanego lokalu oraz do zarządcy budynku) wskazano, że Delegatura WUOZ w Elblągu skieruje pisma do innych organów administracji w celu ustalenia obecnego właściciela lokalu, aby można było kontynuować postępowanie prowadzące do wydania zaleceń pokontrolnych, do dnia przeprowadzenia badania przez kontrolera NIK, tj. przez 1452 dni nie podjęto żadnych działań w tym zakresie;
 - c) cmentarzem parafialnym w Rogiedlach gm. Lubomino – pomimo przeprowadzenia w dniu 24 stycznia 2025 r. kontroli, w której m.in. ustalono, że na terenie cmentarza zostały przeprowadzone prace polegające na przycinie drzew bez wymaganego pozwolenia konserwatorskiego, do dnia przeprowadzenia analizy przez kontrolera NIK, tj. przez 178 dni, nie podjęto żadnych działań w związku z ustaleniami tej kontroli;
 - d) budynkiem będącego częścią zespołu budowlanego dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych na wzgórzu św. Andrzeja przy ul. Braniewskiej w Orniecie – pomimo otrzymania 31 października 2024 r. pisma informującego o nieprawidłowym składowaniu soli drogowej na działce przylegającej do działki osoby wnoszącej pismo, pierwsze działania związane z nadzorem konserwatorskim, tj. przekazanie zawiadomienia o kontroli i jej przeprowadzenie, zrealizowano dopiero w dniu 4 czerwca 2025 r., tj. po 216 dniach;
 - e) obiektem przy ul. Aleja Przyjaciół w Olsztynie – pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 29 listopada 2024 r. pisma informującego o przeprowadzeniu robót budowlanych bez koniecznych zezwoleń, pierwsze działanie (pismo do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Olsztynie – wnioskodawcę poinformowano o sposobie załatwienia wniosku

- w dniu 13 stycznia 2025 r., tj. po 45 dniach od jego otrzymania, a więc wniosek załatwiono po terminie określonym w art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy;
- f) budynkiem przy ul. Wyzwolenia w Olsztynie:
 - pomimo otrzymania przez WUOZ zawiadomienia w dniu 23 lutego 2024 r. od PINB w Olsztynie, w którym m.in. wskazano, że stwierdzone w toku kontroli PINB nieprawidłowości mogą zagrażać zdrowiu lub życiu osób, pierwsze działania podjęto dopiero 4 czerwca 2024 r. (sporządzono zawiadomienie o kontroli), a więc po 102 dniach;
 - pomimo przeprowadzenia kontroli w dniu 14 czerwca 2024 r., zalecenia pokontrolne wydano dopiero w dniu 30 stycznia 2025 r., tj. po 230 dniach;
 - g) obiektem w Lidzbarku, ul. Leśniczówka – pomimo przeprowadzenia przez WUOZ kontroli w dniu 1 sierpnia 2022 r., zalecenia pokontrolne wydano dopiero w dniu 9 czerwca 2023 r., tj. po upływie 312 dni;
 - h) węzłem kolejowym, nastawnią w Węgorzewie – pomimo wszczęcia w dniu 20 lutego 2024 r. postępowania administracyjnego (zgodnie z art. 61 § 4 Kpa) w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w związku z ujawnieniem podczas kontroli w dniu 11 października 2023 r. prowadzenia robót budowlanych w budynku bez wymaganego pozwolenia, do dnia przeprowadzenia analizy/badania przez kontrolera NIK, tj. przez 517 dni nie podjęto żadnych działań w tym zakresie;
 - i) parkiem w Rudziszkach, gm. Węgorzewo – pomimo przeprowadzenia przez WUOZ w dniu 12 grudnia 2024 r. oględzin i przekazania w dniu 10 stycznia 2025 r. protokołu z ich przeprowadzenia do właściciela obiektu celem podpisania, zapoznania się oraz ewentualnego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i pism, do dnia przeprowadzenia analizy przez kontrolera NIK, tj. przez 192 dni nie podjęto żadnych działań w tym zakresie;
 - j) gorzelnią w zespole dworsko-parkowym w Cichym, gm. Świętajno – pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 9 października 2020 r. zawiadomienia o złym stanie technicznym komina gorzelni oraz sporządzenia w tym dniu notatki służbowej przez pracownika WUOZ, pierwsze działania podjęto dopiero w dniu 3 sierpnia 2021 r. (sporządzono zawiadomienie o kontroli), tj. po 298 dniach;
 - k) Kościołem p.w. św. Mikołaja w Wielkim Łęcku, gm. Płońca: pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 13 grudnia 2023 r. od osoby fizycznej pisma, w którym zawiadomiono o niewłaściwym stanie zachowania kościoła, odpowiedzi udzielono 29 stycznia 2024 r., tj. po 47 dniach od otrzymania pisma, a więc wniosek załatwiono po terminie określonym w art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy. Pierwsze działania związane z nadzorem konserwatorskim, tj. sporządzenie zawiadomienia o kontroli zrealizowano natomiast dopiero 25 lipca 2024 r., tj. po 225 dniach od powzięcia ww. informacji;
 - l) rzeźnią miejską przy ul. Wolności w Korszach:
 - pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 25 maja 2022 r. pisma z Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie, w którym poinformowano o złym stanie technicznym obiektu oraz wnioskowano o przeprowadzenie kontroli pierwsze działania związane ze sprawą podjęto dopiero 23 stycznia 2023 r. (sporządzono zawiadomienie o kontroli), tj. po 243 dniach;
 - pomimo, że po przeprowadzonej w dniu 2 lutego 2023 r. kontroli przez WUOZ oraz wydanych na podstawie jej ustaleń zaleceń pokontrolnych w dniu 14 lutego 2023 r. (ich wykonanie wskazano na dzień 30 grudnia 2023 r. i 30 października 2024 r.), wskazania w odpowiedzi z dnia 26 czerwca 2024 r. na pismo Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie, że od momentu wydania zaleceń pokontrolnych właściciel nie złożył wniosku o wydanie pozwolenia na ich realizację, nie zgłosił rozpoczęcia ich realizacji ani nie kontaktował się z urzędem w innej formie, jak i wskazania, że kolejna kontrola obiektu planowana jest na listopad 2024 r., tj. po upływie terminu realizacji całości zaleceń pokontrolnych, to do dnia przeprowadzenia analizy/badania przez kontrolera NIK, tj. przez 569 dni od daty (30 grudnia 2023 r.) określającej termin realizacji zaleceń pokontrolnych nie podjęto żadnych działań w tym zakresie (np. przeprowadzenie rekontroli bądź też ewentualne wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej za niewykonanie zaleceń pokontrolnych);

- m) spichlerzem przy ul. Spichrzowej w Reszlu:
- pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 25 maja 2022 r. informacji od Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie o złym stanie technicznym obiektu, pierwsze działania związane ze sprawą podjęto dopiero w dniu 23 stycznia 2023 r. (sporządzenie zawiadomienia o kontroli), tj. po 243 dniach;
- n) budynkiem przy ul. Lanca w Kętrzynie:
- pomimo otrzymania przez WUOZ w dniu 25 maja 2022 r. informacji od Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie o złym stanie technicznym obiektu, pierwsze działania związane ze sprawą podjęto dopiero w dniu 23 stycznia 2023 r. (sporządzenie zawiadomienia o kontroli), tj. po 243 dniach;
- o) kaplicą cmentarną w Barcianach – pomimo, że w dniu 11 marca 2025 r. wpłynęło do WUOZ pismo przekazane przez osobę fizyczną informujące o możliwości popełnienia wykroczenia poprzez przeprowadzenie prac budowlanych w kaplicy cmentarnej (zlokalizowanej na terenie cmentarza komunalnego w Barcianach) bez stosownych pozwoleń lub niezgodnie z zakresem i warunkami określonymi w pozwoleniu W-M WKZ, a mimo upływu ustawowego terminu na jego rozpatrzenie określonego w art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy, wbrew dyspozycji art. 245 Kpa nie zawiadomiono wnioskodawcy o czynnościach podjętych w celu jego rozpatrzenia oraz o przewidywanym terminie załatwienia.

Jak wyjaśnił W-M WKZ zasoby kadrowe Urzędu nie pozwalają na natychmiastową weryfikację wszystkich zgłoszeń i realizacji kontroli z jednoczesnym prowadzeniem innych bieżących spraw związanych z wydawaniem zaleceń, pozwoleń, postanowień, uzgodnień, kontroli, odbiorów prac, nakładania kar administracyjnych i przyjmowania skarg. Wskazał, że często są one weryfikowane telefonicznie, gdy znany jest właściciel zabytku lub w terenie przy okazji innych inspekcji i donosy się nie potwierdzają lub nie wymagają pilnej interwencji. Dodał, że WUOZ zasadniczo realizuje kontrole zgodnie z rocznym planem kontroli, uwzględniając w ciągu roku zmiany wynikające z otrzymanych zgłoszeń, ich kolejność wynika z wagi spraw, a ich czasochłonność i stopień skomplikowania jest zazwyczaj bardzo znaczący na tle innych postępowań. Wyjaśnił m.in. także, że w pierwszej kolejności prowadzone są kontrole prac prowadzonych nielegalnie lub niezgodnie z pozwoleniem - z uwagi na możliwość zatrzymania trwającej aktywnie degradacji obiektu, następnie stanu zachowania zabytku, a w ostatniej kolejności prac już zrealizowanych w przeszłości. Dodał również, że przekazywanie informacji prokuraturze nie przynosi żadnego skutku, ponieważ nie podejmuje ona żadnych działań w celu ukarania właściciela zabytku i nie informuje o sposobie załatwienia sprawy, bądź umarza każdorazowo postępowanie. W-M WKZ wyjaśnił także, że „w dotychczasowej praktyce WUOZ nie było stosowane informowanie osób zgłaszających (donosicieli/sygnalistów) nieprawidłowości przy zabytku z uwagi na to, że nie byłoby stroną w postępowaniu, gdyż wszelkie działania WUOZ są prowadzone wobec właścicieli/posiadaczy zabytków. Ponadto zawiadomienia takie są z reguły anonimowe lub podpisane fałszywymi danymi”.

NIK zauważa, że wskazane wyżej przypadki postępowania WUOZ w sposób niezgodny z wymogami określonymi w dziale VIII Kpa, dotyczyły wniosków (pism), w których wnioskodawcy wskazali swoje dane, co umożliwiło udzielenie im odpowiedzi na przekazane pismo.

(akta kontroli str. 80-98, 105-162, 184-190, 218-222, 373-379, 395-409, 452-468, 512-533, 706-721, 753-757, 800-814, 874-878, 907-956, 961-981)

9. W dwóch przypadkach (sprawa związana z budynkiem przy ul. Natalii Żarskiej w Olsztynie oraz parkiem w Ryńskim Dworze), pomimo otrzymania informacji o niewłaściwym stanie zachowania zabytku (pismo informujące wpłynęło do WUOZ odpowiednio w dniu 13 lutego 2025 r. oraz 3 czerwca 2024 r.), do dnia przeprowadzenia badania przez kontrolera NIK, tj. odpowiednio przez 158 dni oraz 413 dni, nie podjęto żadnych działań.

Jak wyjaśnił W-M WKZ zasoby kadrowe WUOZ nie pozwalają na weryfikację natychmiastową wszystkich zgłoszeń i realizacji kontroli z jednoczesnym prowadzeniem innych bieżących spraw. Wskazał jednak, że obiekty te zostaną wciągnięte w plany kontroli w roku 2026.

(akta kontroli str. 80-98, 105-168, 183)

10. Działania WUOZ związane ze sprawą gazowni przy ul. 1 Maja w Reszlu nie były realizowane rzetelnie. I tak:

- a) W dniu 25 maja 2022 r. do WUOZ wpłynęło pismo z Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie z prośbą o przeprowadzenie kontroli oraz o podjęcie stosownych działań wobec obiektu, który wg informacji uzyskanych w toku prowadzonych czynności był w stanie technicznym wymagającym niezwłocznego podjęcia działań. W piśmie tym poproszono o poinformowanie prokuratury o kontroli, jej wynikach i podjętych działaniach w terminie do dnia 15 sierpnia 2022 r. W dniu 17 stycznia 2023 r. do WUOZ wpłynęło pismo z Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie z ponowną prośbą o przesłanie dokumentacji z przeprowadzonej kontroli oraz dodatkowych dokumentów wytworzonych w sprawie. Mimo, że W-M WKZ udzielając odpowiedzi na ww. pismo posiadał aktualną wiedzę w zakresie stanu prawnego obiektu, gdyż 23 stycznia 2023 r. do WUOZ wpłynęła decyzja MKiDN (z dnia 20 stycznia 2023 r.), która utrzymała w mocy decyzję z dnia 21 kwietnia 2022 r. to jednak, w piśmie do Prokuratury Rejonowej w Kętrzynie z 15 lutego 2023 r. wskazano m.in., że obecnie w MKiDN rozpatrywane jest odwołanie właściciela obiektu z żądaniem wykreślenia całego budynku gazowni z rejestru zabytków. Stwierdzono w nim także, że W-M WKZ uzależnia podjęcie dalszych czynności od decyzji MKiDN, w wyniku której postępowanie administracyjne w trybie art. 40 lub art. 49 UOZ może stać się bezprzedmiotowe.
- b) Pomimo ustalenia podczas ww. rekontroli w dniu 13 września 2022 r., że część wydanych w dniu 9 sierpnia 2021 r. zaleceń pokontrolnych²⁷ nie została wykonana, to do dnia przeprowadzenia analizy/badania przez kontrolera NIK, nie podjęto żadnych działań w związku z ich niezrealizowaniem.

Jak wyjaśnił W-M WKZ zasoby kadrowe Urzędu nie pozwalają na weryfikację natychmiastową wszystkich zgłoszeń i realizacji kontroli oraz prowadzenia innych bieżących spraw. Wskazał również, że ww. rozstrzygnięcie MKiDN w sprawie skreślenia obiektu z rejestru zabytków nie zostało przekazane do pracownika prowadzącego sprawę, uniemożliwiając podjęcie działań.

NIK wskazuje, że przekazanie prokuraturze nieaktualnych danych ograniczało w ww. czasie możliwości podjęcia odpowiednich działań dotyczących tego zabytku.

(akta kontroli str. 80-98, 105-162, 879-906)

11. W pięciu sprawach do dnia przeprowadzenia analizy przez kontrolera NIK, tj. odpowiednio przez 1512, 1724, 1298, 263 oraz 132 dni od dnia upływu ostatecznego terminu na wykonanie zaleceń pokontrolnych, wydanych na skutek ustaleń wynikających z kontroli nie sprawdzono, czy zostały one zrealizowane. Takie postępowanie było nierzetelne. W procedurze prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 5 grudnia 2018 r. w pkt 3 lit. a („Zalecenia pokontrolne”) oraz procedurze prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 21 października 2021 r. w pkt 3 lit. c („Ustalenia kontroli”) przyjęto bowiem, że po upływie daty realizacji zaleceń należy sprawdzić ich wykonanie w ramach ponownej kontroli. Pozyskanie wiedzy w ww. zakresie umożliwiło ewentualne podjęcie dalszych działań w przypadku ich niezrealizowania w terminie, tj. np. wszczęcie postępowania w trybie art. 49 UOZ (decyzja nakazująca przeprowadzenie prac), wszczęcie postępowania administracyjnego w trybie art. 107e UOZ (w sprawie nałożenia kary pieniężnej). W przypadku natomiast, gdy na skutek niewykonania zaleceń pokontrolnych doszło do zniszczenia lub uszkodzenia zabytku zainicjowanie działań w związku z art. 108 UOZ, stosownie do którego, kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat ośmiu. Takie postępowanie określono w ww. procedurach prowadzenia

²⁷ W zakresie związanym z dokonaniem niezbędnych napraw istniejącego pokrycia dachowego oraz zabezpieczenia korony murów w miejscach pozbawionych pokrycia oraz więźby dachowej, jak i wzmocnienia i zabezpieczenia przed zawaleniem osłabionych i uszkodzonych ścian budynku, z terminem ich wykonania do dnia 30 września 2022 r.

czynności kontrolnych. Brak wiedzy ww. zakresie ograniczał zatem możliwość podejmowania dalszych działań przez WUOZ. Dotyczyło to realizacji zaleceń wydanych po kontroli:

- a) cmentarza ewangelickiego w miejscowości Ciernie, gmina Elk²⁸;
- b) parku w Baranowie, gm. Mikołajki²⁹;
- c) altany zlokalizowanej w zespole zabudowy przy ul. Traugutta w Nidzicy³⁰;
- d) zespołu dworsko-folwarcznego Ruszkowo gm. Działdowo³¹;
- e) rzeźni miejskiej przy ul. Wolności w Korszach³².

Jak wyjaśnił W-M WKZ, „sprawy są monitorowane na bieżąco, z uwagi na otwarte terminy realizacji. Nie wiąże się to z dokonywaniem innych czynności”.

(akta kontroli str. 37-45, 80-98, 105-162, 173-182, 214-217, 237-252, 500-511, 907-922)

12. Niezgodnie z postanowieniami działu VIII Kpa postąpiono z otrzymanymi dziewięcioma wnioskami spośród 46 zawierających informacje wskazujące na nieodpowiedni stan zachowania zabytków nieruchomych. Nie dotrzymano bowiem terminu określonego w art. 244 §1 Kpa w zw. z art. 237 §1 tej ustawy, zgodnie z którym organ powinien załatwić wniosek bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a w przypadku niedotrzymania tego terminu, stosownie do art. 245 Kpa, zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu jego rozpatrzenia oraz o przewidywanym terminie załatwienia. Dotyczyło to wniosku w sprawie:

- a) budynku przy ul. Natalii Żarskiej w Olsztynie;
- b) parku w Ryńskim Dworze;
- c) baszty (bramy) w Nowym Mieście Lubawskim;
- d) Jory Wielkiej, gm. Mikołajki;
- e) budynku przy ul. Konopnickiej, Banie Mazurskiej;
- f) układu urbanistycznego w miejscowości Mikołajki, Al. Kasztanowa;

²⁸ Wydane zalecenia pokontrolne: do 31 maja 2021 r. należy:

- ponownie dokonać analizy elementów nagrobków z cmentarza celem zachowania i przeniesienia na miejsce pochówku szczątków tych fragmentów nagrobków, które posiadają wartość historyczną, naukową lub artystyczną;
- dopuszczalne i właściwe jest przekazanie elementów obramowań nagrobków, które nie posiadają wartości historycznej, naukowej lub artystycznej Stowarzyszeniu Blusztyn, celem ponownego posadowienia na nieczynnych cmentarzach ewangelickich będących pod ich opieką po uzyskaniu właściwej zgody właściwej gminy ewangelickiej.

²⁹ Wydane zalecenia pokontrolne: do 31 października 2020 r. należy:

- wszystkie drzewa rosnące w parku zabezpieczyć metalową siatką o wysokości do ok. 1,5 m wokół pnia, lub
- wylapać bobry żerujące w stawach parkowych - na takie działania należy uzyskać odrębną zgodę Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie - zgodnie z przepisami o ochronie przyrody.

³⁰ Wydane zalecenia pokontrolne:

- do 31 grudnia 2020 r. uzupełnić brakujące stolarki okienne (wystawka w dachu) i przeprowadzić prace konserwatorsko - restauratorskie istniejącej stolarki okiennej w zakresie niezbędnych uzupełnień i wymiany jej zdegradowanych części;
- do 31 grudnia 2020 r. należy przywrócić uzasadniony historycznie materiał pokrycia dachu tj. dachówkę ceramiczną w kolorze matowej czerwieni ceglastej;
- do 31 grudnia 2021 r. należy usunąć warstwy wtórnych powłok malarskich na ceglanych wypełnieniach pól konstrukcji szkieletowej ścian obwodowych;
- do 31 grudnia 2021 r. należy usunąć z terenu działki warstwy zalegającej ziemi, gruzu i betonowych płyt.

³¹ Wydane zalecenia pokontrolne: do 31 października 2024 r. należy:

- przeprowadzić roboty budowlane/prace konserwatorskie zabezpieczające część ściany południowo-zachodniej zewnętrznej dworu przed działaniem czynników atmosferycznych, w wyniku których zauważalna jest w dalszym ciągu silnie postępująca destrukcja substancji zabytkowej obiektu;
- przeprowadzić roboty budowlane pokrycia dachowego dworu wraz z naprawą deskowania, łączenia i orynnowania oraz konstrukcji więźby dachowej w niezbędnym zakresie, w sposób eliminujący przedostawanie się wody do wnętrza obiektu;
- zabezpieczyć wszelkie otwory dworu w tym stolarkach, w sposób eliminujący przedostawanie się zwierząt oraz osób postronnych do wnętrza obiektu;
- przeprowadzić roboty budowlane pokrycia dachowego obory w niezbędnym zakresie, w sposób eliminujący przedostawanie się wody do wnętrza obiektu.

³² Wydane zalecenia pokontrolne:

- do 30 grudnia 2023 r. należy wykonać naprawę instalacji odgromowej w celu zabezpieczenia budynku przed skutkami wyładowań atmosferycznych oraz usunąć nieszczelności w pokryciu dachowym, występujących m.in. w połaciach, koszach oraz gąsiorach;
- do 30 października 2024 r. należy wykonać zabezpieczenie otworów okiennych i drzwiowych w sposób eliminujący przedostawanie się ludzi, zwierząt, roślin i wody do wnętrza obiektu oraz zalewanie historycznych stolarek.

- g) budynku przy ul. 3 Maja w Mikołajkach;
- h) budynku przy ul. Zamkowej w Ełku;
- i) budynku w miejscowości Okowizna, gm. Pozezdrze.

Przy czym od dnia otrzymania przez WUOZ ww. informacji do dnia przeprowadzenia ww. badania przez kontrolera NIK upłynęło odpowiednio 158, 413, 1652, 747, 1537, 749, 1635, 1172 i 1601 dni, a wnioskodawcy wbrew art. 244 §2 Kpa nie zostali poinformowani o sposobie załatwienia wniosku.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że „w dotychczasowej praktyce WUOZ nie było stosowane informowanie osób zgłaszających (donosicieli/sygnalistów) nieprawidłowości przy zabytku z uwagi na to, że nie byłoby stroną w postępowaniu, gdyż wszelkie działania WUOZ są prowadzone wobec właścicieli/posiadaczy zabytków. Ponadto zawiadomienia takie są z reguły anonimowe lub podpisane fałszywymi danymi”.

W-M WKZ wskazał, że „(...) nie ma żadnych regulacji prawnych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w kwestii zgłoszeń/donosów dotyczących złego stanu obiektu zabytkowego przez sygnalistów”. Wyjaśnił, że takie działania realizowane są wyłącznie poprzez wewnętrzne ustalenia zasad działania. Dodał również, że istnieją rozbieżności w rozstrzygnięciach sądowych i ministerialnych dotyczących możliwości przeprowadzania kontroli obiektów nie objętych prawną formą ochrony zabytków (art. 7 UOZ) oraz w ich efekcie wydawanie zaleceń pokontrolnych, decyzji nakazowych, kar administracyjnych itp., a także dalsze monitorowanie wykonanie określonych prac. Podał, że wskazane byłoby doprecyzowanie zapisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ujmując m.in. ww. uwagi.

NIK zwraca uwagę jednak, że:

- a) jak wskazano w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, większość wniosków – tj. 37 (52,1% z wszystkich złożonych w badanym okresie), zawierających informację wskazującą na nieodpowiedni stan zachowania zabytków nieruchomości, złożonych zostało w formie pisma, w którym podano dane osobowe wnioskodawcy (osoby zgłaszającej), a dziewięć (12,7%) - w formie e-mail (wszystkie podpisane przez osoby informujące).
- b) wyjaśnienie to pozostaje w sprzeczności z ustaleniami poczynionymi przez kontrolera NIK, gdyż np. w przypadku siedmiu spraw związanych z:
 - cmentarzem ewangelickim w miejscowości Ciernie w gminie Ełk;
 - parkiem w Kozłowie w gminie Sorkwity;
 - obiektem w Lidzbarku, ul. Leśniczówka;
 - obiektem przy ul. Dąbrowskiego w Giżycku;
 - budynkiem dawnego kasyna oficerskiego przy ul. Wolności w Gołdapi;
 - obiektem przy ul. Owsianej w Giżycku;
 - obiektem przy ul. Plac Daszyńskiego w Pisz;

pracownicy WUOZ przekazali osobom zgłaszającym pisma informujące o podjętych działaniach, a np. w trzech sprawach związanych z:

- obiektem przy ul. Aleja Przyjaciół w Olsztynie;
- parkiem dworskim, Rogowszczyzna w gminie Świętajno;
- cmentarzem w Stradunach w gminie Ełk;

pracownicy WUOZ poinformowali osoby zgłaszające o podjętych działaniach poprzez przekazanie „do wiadomości” korespondencji prowadzonej ze stroną w danej sprawie.

Izba nie podziela powyższych wyjaśnień W-M WKZ, bowiem treść otrzymanych pism dotyczących nieodpowiedniego stanu zachowania zabytków nieruchomości wskazuje, że były one wnioskami w rozumieniu przepisów Kpa, o których mowa w dziale VIII art. 241 Kpa. Przepis ten stanowi, że przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

(akta kontroli str. 80-98, 105-168, 183, 191-213, 223-225, 540-576, 606-619, 642-647, 746-750)

13.W 18 kontrolach spośród 60 objętych badaniem NIK, czynności kontrolne przeprowadzone zostały w sposób niezgodny z wymogami określonymi art. 38 ust. 1 i 2 UOZ. W 15 przypadkach

uczestniczyli w nich bowiem także pracownicy WUOZ, którzy nie posiadali upoważnienia do kontroli, o którym mowa w art. 38 ust. 2 ww. ustawy, zaś w trzech żaden z pracowników wykonujących czynności kontrolne nie posiadał takiego upoważnienia. Wskazane wyżej przepisy stanowią, że wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W ust. 2 ww. artykułu określono natomiast, że w upoważnieniu określa się osobę lub osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli, kontrolowaną osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną, miejsce i zakres kontroli oraz podstawę prawną do jej przeprowadzenia. Dotyczyło to kontroli:

- a) parku w Baranowie w gminie Mikołajki;
- b) zabudowy wiatraka w Wikrowie w gminie Gronowo Elbląskie;
- c) wieży po kościele ewangelickim w Pieniężnie;
- d) ogrodzenia - kamiennym murem zespołu dworsko-folwarcznego przy ul. Jagiełły w Nidzicy;
- e) budynku przy ul. Konopnickiej w miejscowości Banie Mazurskie;
- f) budynku przy ul. 3 Maja w Mikołajkach;
- g) budynku dawnego kasyna oficerskiego przy ul. Wolności w Gołdapi;
- h) budynku przy ul. Owsianej w Giżycku;
- i) budynku wystawienniczego nr 14 (sala ćwiczeń) na terenie Twierdzy Boyen w Giżycku;
- j) węzła kolejowego, nastawnia w Węgorzewie;
- k) kaponiery rawelinowej na terenie Twierdzy Boyen w Giżycku;
- l) kościoła w miejscowości Turośl w gminie Pisz;
- m) mostu obrotowego w Giżycku;
- n) budynku przy ul. Plac Wolności w Olecku;
- o) cmentarza ewangelickiego przy ul. Cmentarnej w Nowej Wsi Elckiej;
- p) gazowni przy ul. 1 Maja w Reszlu;
- q) domu przy ul. Lanca w Kętrzynie;
- r) dworu w Skandławkach.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że wydał kierownikom Delegatur w Elku i Elblągu stałe upoważnienie do wykonywania swoich zadań wynikających z art. 91 ust. 4 pkt 6 UOZ zatem, jak wskazał w dotychczasowej praktyce działania WUOZ, w tym Delegatur, było tak, że jeśli w kontroli uczestniczył sam W-M WKZ lub Kierownik Delegatury, to nie miał jednorazowych upoważnień do kontroli, jak również towarzyszący mu pracownicy urzędu takowych nie mieli, gdyż w art. 38 ust. 1 UOZ, wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Co, jak dodał, było rozumiane, że kontrolę prowadzi sam W-M WKZ lub Kierownik Delegatury, a pracownicy mu towarzyszą i on potwierdza zasadność ich udziału w kontroli. Wyjaśnił również, że w przypadku sprawy związanej z ogrodzeniem – kamiennym murem zespół dworsko-folwarcznego przy ul. Jagiełły w Nidzicy, pracownicy prowadzący sprawę i kontrolę mieli upoważnienie do jej przeprowadzenia, zaś Kierownik Wydziału obecna przy kontroli była kontrolującą działania pracowników wydziału, co jak dodał jest praktyką działania WUOZ wynikającą z obowiązków Kierownika Wydziału. Wskazał także, że pozostałe przypadki stanowiły incydentalne sytuacje, a pracownicy w przypadku wątpliwości kontrolujących co do ich upoważnienia, każdorazowo mogli potwierdzić swoje umocowanie.

NIK zwraca uwagę, że o ile zgadza się ze stwierdzeniem, że wystarczające dla samodzielnego prowadzenia czynności kontrolnych przez kierownika delegatury jest upoważnienie udzielone przez W-M WKZ, to pozostali pracownicy WUOZ, jak i podległych jej delegatur, powinni prowadzić kontrole, o których mowa w art. 38 ust. 1 ww. ustawy na podstawie upoważnienia określonego w art. 38 ust. 2 UOZ, udzielonego przez W-M WKZ, bądź przez kierownika Delegatury. I tak w przypadku sprawy związanej z:

- parkiem w Baranowie w gminie Mikołajki – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający ww. upoważnienia);

- zabudową wiatraka w Wikrowie w gminie Gronowo Elbląskie – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz dwóch z pracowników delegatury (oba nieposiadający upoważnienia);
- wieżą po kościele ewangelickim w Pieniężnie – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- ogrodzeniem - kamiennym murem zespołu dworsko-folwarcznego przy ul. Jagiełły w Nidzicy – w kontroli uczestniczyło trzech pracowników WUOZ, z czego dwóch posiadało upoważnienie, zaś jeden z nich – kierownik jednego z wydziałów WUOZ – nieposiadający upoważnienia;
- budynkiem przy ul. Konopnickiej w miejscowości Banie Mazurskie – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- budynkiem przy ul. 3 Maja w Mikołajkach – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- budynkiem dawnego kasyna oficera przy ul. Wolności w Gołdapi – w obydwu kontrolach prowadzonych w związku z tą sprawą uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- budynkiem przy ul. Owsianej w Giżycku – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- budynkiem wystawienniczym nr 14 (sala ćwiczeń) na terenie Twierdzy Boyen w Giżycku – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- węzłem kolejowym, nastawnią w Węgorzewie – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- kaponierą rawelinową na terenie Twierdzy Boyen w Giżycku – w kontroli uczestniczyli dwaj pracownicy delegatury WUOZ (nieposiadający upoważnienia);
- kościołem w miejscowości Turośl w gminie Pisz – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz dwóch pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- mostem obrotowym w Giżycku – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- budynkiem przy ul. Plac Wolności w Olecku – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- cmentarzem ewangelickim przy ul. Cmentarnej w Nowej Wsi Elckiej – w kontroli uczestniczył kierownik delegatury WUOZ oraz jeden z pracowników delegatury (nieposiadający upoważnienia);
- gazowni przy ul. 1 Maja w Reszlu – w kontroli uczestniczył jeden z pracowników WUOZ (nieposiadający upoważnienia);
- domem przy ul. Lanca w Kętrzynie – w kontroli uczestniczyło dwóch pracowników WUOZ (nieposiadający upoważnienia);
- dworem w Skandławkach – w kontroli uczestniczył jeden z pracowników WUOZ (kierownik jednego z wydziałów) nieposiadający upoważnienia.

NIK wskazuje również, iż każda z ww. osób uczestniczących w kontrolach, była wskazana w sporządzonych po ich zakończeniu protokołach z kontroli (jako osoba kontrolująca) oraz podpisała protokół.

(akta kontroli str. 67-72, 73-79, 105-162, 214-217, 223-233, 373-379, 552-576, 613-619, 648-745, 760-787, 815-873, 879-906, 939-960)

14. W sprawie związanej z budynkiem byłego dworu obecnie Szkoły Podstawowej w miejscowości Boże 18 (gmina Mrągowo), po otrzymaniu w dniu 16 stycznia 2024 r. pisma informującego o złym stanie zachowania więźby dachowej tego budynku, w dniu 8 kwietnia 2024 r. przeprowadzono oględziny, co było niezgodne z wymogami art. 38 ust. 1 UOZ. Przepis ten stanowi, że wojewódzki konserwator zabytków prowadzi kontrole przestrzegania przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Oględziny prowadzi się natomiast w sytuacjach wskazanych w art. 32 ust. 3, art. 33 ust. 3 oraz art. 57 ust. 4 UOZ. Organ konserwatorski może

prowadzić oględziny także w ramach toczącego się postępowania administracyjnego na zasadach określonych w art. 85 Kpa, przy czym w tym przypadku te przepisy nie miały zastosowania.

Jak wyjaśnił W-M WKZ dotychczasową praktyką stosowaną w Urzędzie w przypadku uzyskania informacji od sygnalisty odnośnie złego stanu zachowania budynku była jego weryfikacja poprzez przeprowadzenie oględzin. Pracownicy dokonywali oględzin w terenie, mających na celu ustalenie, czy zgłaszane okoliczności znajdują potwierdzenie w stanie faktycznym. Wskazał, że w związku z tym, że część zgłoszeń miała charakter nieuzasadniony, a niekiedy wręcz zawierała informacje nieprawdziwe lub wynikające ze złej woli zgłaszających, każdorazowo dążono do rzetelnego sprawdzenia ich zasadności. Dodał, że po otrzymaniu takiej informacji organ konserwatorski, działając na podstawie art. 7 i art. 75 §1 Kpa, ma obowiązek zweryfikować stan faktyczny poprzez oględziny, aby ustalić, czy istnieją przesłanki do wszczęcia postępowania. W sytuacjach, gdy w wyniku oględzin stwierdzono potrzebę podjęcia dalszych działań, przeprowadzana była kontrola w ramach nadzoru konserwatorskiego. W ten sposób zapewniano, aby czynności kontrolne były podejmowane wyłącznie w przypadkach uzasadnionych, co pozwalało na właściwe wykorzystanie zasobów urzędu oraz uniknięcie zbędnych interwencji (np. wyrok NSA z 77 września 2024r. sygn. akt II OSK 2636/21). Zgodnie z pismem MKiDN z dnia 08.07.2024 r. znak: DOZ- KiNK.050.14.2024.AOS, w którym organ wyższej instancji zwrócił uwagę W-M WKZ, iż oględziny nie znajdują oparcia w obowiązujących przepisach prawa i stosownym rozwiązaniem zgodnym z art. 38 UOZ jest przeprowadzenie kontroli. W-M WKZ po otrzymaniu ww. pisma zastosował się do powyższych wytycznych i od tej pory w przypadku uzyskania informacji od sygnalisty odnośnie złego stanu zachowania zabytku przeprowadza kontrolę w ramach nadzoru konserwatorskiego.

Także w trzech poniższych przypadkach przeprowadzone zostały oględziny, w których oprócz pracowników WUOZ uczestniczyły również inne osoby, a z czynności tej sporządzono protokół podpisany przez osoby biorące udział w tej czynności w sytuacji, gdy przepisy UOZ nie przewidywały prowadzenia takiej czynności w ww. sytuacjach. Stosownie bowiem do postanowień ww. ustawy oględziny mogą być realizowane w przypadkach wskazanych w art. 32 ust. 3, art. 33 ust. 3 oraz art. 57 ust. 4 ww. ustawy (przepisy te nie dotyczyły jednak wskazanych wyżej spraw). Podkreślić należy również, że oględziny te nie były realizowane w ramach prowadzonego w trybie Kpa postępowania administracyjnego, w celu ustalenia stanu faktycznego i wydania stosownego rozstrzygnięcia. Zgodnie natomiast z art. 7 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każda czynność musi być oparta na przepisach, a działania władzy są ściśle ograniczone prawem. Oględziny te dotyczyły terenu zabytkowego parku w Kozłowie gm. Sorkwity, w związku z otrzymaną informacją o wycince drzew; terenu historycznego Zespołu budowlanego dawnego zakładu dla epileptyków i niepełnosprawnych w Ornece, w związku z uzyskaną informacją o niszczeniu świerków; budynku zlokalizowanego w miejscowości Perła, gm. Ruciane – Nida, w związku z otrzymaną informacją o dewastacji ww. obiektu, w tym m.in. zniszczeniem zabytkowych schodów.

W-M WKZ wyjaśnił m.in., że w przypadku ww. obiektów oględziny/inspekcje terenowe zabytków nieruchomych, po otrzymaniu donosu/zgłoszenia o ich niewłaściwym stanie lub zagrożeniu, były wykonywane w celu uprawdopodobnienia, istnienia realnego i bezpośredniego niebezpieczeństwa tych zabytków. W ten sposób zapewniano, aby czynności kontrolne były podejmowane wyłącznie w przypadkach uzasadnionych, co pozwalało na właściwe wykorzystanie zasobów urzędu oraz uniknięcie zbędnych interwencji (np. wyrok NSA z 77 września 2024 r. sygn. akt II OSK2636/21). Często oględziny te były wykonywane przy okazji inspekcji terenowych innych spraw prowadzonych w okolicy, a w przypadku możliwości powiadomienia właściciela zabytku i jego obecności na miejscu spisywany był protokół. Organ konserwatorski działał i działa na podstawie art. 7 kpa, który stanowi, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli mając na

uwadze, że wg art. 75 § 1 kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być notatki służbowe w formie protokołu.

Izba zwraca uwagę, że we wskazanych wyżej czterech przypadkach nie miały zastosowania przepisy Kpa, ani też przepisy UOZ, w których jednoznacznie określono sytuacje w jakich można przeprowadzić oględziny.

(akta kontroli str. 73-162, 395-406, 410-423, 620-625, 982-1116)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski i uwagi:

Uwagi

Rodzaj, waga i charakter stwierdzonych nieprawidłowości wskazują na to, że W-M WKZ nie zapewnił w podległym mu Urzędzie funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rozwiązania przyjęte w ramach systemu tej kontroli nie zapobiegły bowiem nieprawidłowej realizacji czynności związanych z prowadzeniem i załatwieniem spraw dotyczących wniosków zawierających informacje o złym stanie zachowania zabytków nieruchomych. Izba zwraca również uwagę, że w WUOZ nie było wewnętrznych procedur związanych z przyjmowaniem, rejestrowaniem i rozpatrywaniem skarg/wniosków, co miało wpływ na prawidłowość realizacji zadań W-M WKZ w tym zakresie.

Wnioski

1. Wydawanie upoważnień, o których mowa w art. 38 ust. 2 UOZ pracownikom WUOZ, którzy mają uczestniczyć lub samodzielnie prowadzić czynności kontrolne.
2. Prowadzenie czynności kontrolnych w obecności kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby, stosownie do wymogu określonego w art. 38 ust. 4 ww. ustawy.
3. Sporządzanie, stosownie do wymogu określonego w procedurze prowadzenia czynności kontrolnych z dnia 21 października 2021 r., zawiadomień o kontroli zabytków nieruchomych oraz ujmowanie w nich informacji wymaganych tą procedurą.
4. Podejmowanie bez zbędnej zwłoki działań mających na celu weryfikację realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych, na podstawie ustaleń kontroli zabytków nieruchomych oraz sprawdzenie wykonania zaleceń dotyczących pięciu zabytków nieruchomych wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym w pozycji 11 w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.
5. Postępowanie z otrzymanymi wnioskami, do których zastosowanie mają regulacje działu VIII Kpa, zgodnie z zawartymi w nim postanowieniami, poprzez terminowe załatwianie wniosków oraz informowanie wnioskodawcy o sposobie jego załatwienia.
6. Dokonanie analizy (weryfikacji informacji) otrzymanych wniosków (wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym w pozycji 9 w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości), w których zawarto informacje wskazujące na nieodpowiedni stan zachowania zabytków nieruchomych i w uzasadnionym przypadku wdrożenie czynności kontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Warmińsko-Mazurskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy

o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Olsztyn, dnia 30 stycznia 2026 r.

Kontroler
specjalista kontroli państwowej

Edyta Piskorz-Zabujć

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Warmińsko-Mazurska Delegatura
w Olsztynie
p.o. Dyrektor Delegatury

Mariusz Lenkiewicz

/podpisano elektronicznie/